



Décision n° 2017 - 757 DC

*Résolution du Sénat visant à pérenniser et adapter la
procédure de législation en commission*

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2018

Sommaire

I. Normes.....	3
II. Jurisprudence du Conseil constitutionnel	13

Table des matières

I. Normes.....	3
A. Constitution du 4 octobre 1958	3
- Article 42	3
- Article 44	3
B. Loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution	3
- Article 13	3
- Article 16	3
C. Règlement du Sénat.....	4
- Art. 28 <i>ter</i>	4
- Art. 47 <i>ter</i>	4
- Art. 47 <i>quater</i>	5
- Art. 47 <i>quinquies</i>	5
- Art. 48	6
D. Résolution du 13 mai 2015 tendant à réformer les méthodes de travail du Sénat dans le respect du pluralisme, du droit d'amendement et de la spécificité sénatoriale, pour un Sénat plus présent, plus moderne et plus efficace.....	6
a. Proposition de résolution n° 380 du 31 mars 2015.....	6
II. Jurisprudence du Conseil constitutionnel	13
- Décision n° 90-278 DC du 7 novembre 1990, Résolution modifiant les articles 16, 24, 29 et 48 du règlement du Sénat et introduisant dans celui-ci des articles 47 <i>ter</i> , 47 <i>quater</i> , 47 <i>quinquies</i> , 47 <i>sexies</i> , 47 <i>septies</i> , 47 <i>octies</i> , 47 <i>nonies</i> et 56 bis A	13
- Décision n° 2009-581 DC du 25 juin 2009, Résolution tendant à modifier le règlement de l'Assemblée nationale	14
- Décision n° 2015-712 DC du 11 juin 2015, Résolution réformant les méthodes de travail du Sénat dans le respect du pluralisme, du droit d'amendement et de la spécificité sénatoriale, pour un Sénat plus présent, plus moderne et plus efficace	14

I. Normes

A. Constitution du 4 octobre 1958

Titre V - Des rapports entre le Parlement et le gouvernement

- Article 42

La discussion des projets et des propositions de loi porte, en séance, sur le texte adopté par la commission saisie en application de l'article 43 ou, à défaut, sur le texte dont l'assemblée a été saisie.

Toutefois, la discussion en séance des projets de révision constitutionnelle, des projets de loi de finances et des projets de loi de financement de la sécurité sociale porte, en première lecture devant la première assemblée saisie, sur le texte présenté par le Gouvernement et, pour les autres lectures, sur le texte transmis par l'autre assemblée.

La discussion en séance, en première lecture, d'un projet ou d'une proposition de loi ne peut intervenir, devant la première assemblée saisie, qu'à l'expiration d'un délai de six semaines après son dépôt. Elle ne peut intervenir, devant la seconde assemblée saisie, qu'à l'expiration d'un délai de quatre semaines à compter de sa transmission.

L'alinéa précédent ne s'applique pas si la procédure accélérée a été engagée dans les conditions prévues à l'article 45. Il ne s'applique pas non plus aux projets de loi de finances, aux projets de loi de financement de la sécurité sociale et aux projets relatifs aux états de crise.

- Article 44

Les membres du Parlement et le Gouvernement ont le droit d'amendement. Ce droit s'exerce en séance ou en commission selon les conditions fixées par les règlements des assemblées, dans le cadre déterminé par une loi organique.

Après l'ouverture du débat, le Gouvernement peut s'opposer à l'examen de tout amendement qui n'a pas été antérieurement soumis à la commission.

Si le Gouvernement le demande, l'assemblée saisie se prononce par un seul vote sur tout ou partie du texte en discussion en ne retenant que les amendements proposés ou acceptés par le Gouvernement.

B. Loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution

Chapitre III : Dispositions relatives au droit d'amendement prises en vertu de l'article 44 de la Constitution

- Article 13

Les amendements sont présentés par écrit et sont sommairement motivés.

Les amendements des membres du Parlement cessent d'être recevables après le début de l'examen du texte en séance publique. Les règlements des assemblées peuvent déterminer les conditions dans lesquelles est fixée une date antérieure à compter de laquelle ces amendements ne sont plus recevables. Ces délais ne s'appliquent pas aux sous-amendements.

Après l'expiration de ces délais, sont seuls recevables les amendements déposés par le Gouvernement ou par la commission saisie au fond. Ces délais peuvent être ouverts de nouveau pour les membres du Parlement dans les conditions prévues par les règlements des assemblées.

- Article 16

Les règlements des assemblées peuvent, s'ils instituent une procédure d'examen simplifiée d'un texte et si la mise en œuvre de cette procédure ne fait pas l'objet d'une opposition du Gouvernement, du président de la commission saisie au fond ou du président d'un groupe, prévoir que le texte adopté par la commission saisie au fond est seul mis en discussion en séance.

C. Règlement du Sénat

CHAPITRE IV bis

Examen des projets et propositions de loi

- Art. 28 ter

1. - Deux semaines au moins avant la discussion par le Sénat d'un projet ou d'une proposition de loi, sauf dérogation accordée par la Conférence des présidents, la commission saisie au fond se réunit pour examiner les amendements déposés en vue de l'établissement de son texte, au plus tard l'avant-veille de cette réunion, et établir son texte. Ce délai n'est applicable ni aux amendements du Gouvernement, ni aux sous-amendements. Il peut être ouvert de nouveau sur décision du président de la commission.¹ Le président de la commission contrôle la recevabilité financière des amendements au regard de l'article 40 de la Constitution. Les amendements peuvent être communiqués à la commission des finances, qui rend un avis écrit sur leur recevabilité au regard de l'article 40 de la Constitution.² Les amendements déclarés irrecevables ne sont pas mis en distribution. La commission est compétente pour se prononcer sur les autres irrecevabilités, à l'exception de celle fondée sur l'article 41 de la Constitution.

2. - Le rapport de la commission présente le texte qu'elle propose au Sénat et les opinions des groupes. Le texte adopté par la commission fait l'objet d'une publication séparée.

3. - La commission détermine son avis sur les amendements déposés sur le texte qu'elle a proposé avant le début de leur discussion par le Sénat. La commission saisie au fond est compétente pour se prononcer sur leur recevabilité, sans préjudice de l'application des articles 40 et 41 de la Constitution, ainsi que de l'article 45 du présent Règlement.

(...)

CHAPITRE VII bis³

Des procédures abrégées

- Art. 47 ter⁴

¹ Dans sa décision du 11 juin 2015, le Conseil constitutionnel a considéré que « la faculté reconnue au président de la commission saisie au fond de fixer un autre délai pour le dépôt des amendements doit permettre de garantir le caractère effectif de l'exercice du droit d'amendement [et] qu'il appartiendra au président de la commission de concilier cette exigence avec les exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire ».

² Le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 11 juin 2015, a formulé la réserve selon laquelle les dispositions de cet alinéa « ne sauraient avoir pour objet ou pour effet de faire obstacle à ce que l'irrecevabilité financière des amendements et des propositions de loi puisse être soulevée à tout moment lors de leur examen en commission ».

³ Résolutions des 4 octobre 1990, 18 décembre 1991 et 13 mai 2015. Dans sa décision du 11 juin 2015, le Conseil constitutionnel a considéré : « qu'à défaut d'une nouvelle modification du Règlement d'ici le 1^{er} octobre 2017, les dispositions du chapitre VII bis du Règlement [relatives à la procédure d'examen en commission] dans leur rédaction antérieure à la présente résolution seront à nouveau en vigueur ; »

⁴ Résolutions des 4 octobre 1990, 18 décembre 1991 et 13 mai 2015. Dans sa décision du 11 juin 2015, le Conseil constitutionnel a considéré : « qu'à défaut d'une nouvelle modification du Règlement d'ici le 1^{er} octobre 2017, les

1. - La Conférence des présidents, à la demande du Président du Sénat, du président de la commission saisie au fond, d'un président de groupe ou du Gouvernement, peut décider le vote sans débat ou le vote après débat restreint d'un projet ou d'une proposition de loi. Elle fixe un délai limite pour le dépôt des amendements⁵.
2. - Le vote sans débat ou le vote après débat restreint ne peut être décidé qu'avec l'accord de tous les présidents des groupes politiques.

- **Art. 47 quater**⁶

1. - Lorsqu'il y a lieu à vote sans débat, la commission ne peut se réunir pour procéder à l'examen du texte et des amendements qui s'y rapportent avant un délai de soixante-douze heures suivant l'expiration du délai limite pour le dépôt des amendements. Chaque sénateur et le Gouvernement sont immédiatement informés de la date, du lieu et de l'objet de la réunion.
2. - Le ou l'un des signataires de chaque amendement peut participer aux débats de la commission. La participation du Gouvernement est de droit. Par dérogation à l'alinéa 1 de l'article 18, les ministres peuvent, lors de cette réunion, assister aux votes.
3. - Lorsque le Gouvernement soulève, au cours de cette réunion, une exception d'irrecevabilité fondée sur l'article 41 de la Constitution, le débat est suspendu et le Président du Sénat en est immédiatement avisé. L'irrecevabilité est admise de droit lorsqu'elle est confirmée par le Président du Sénat.
4. - S'il y a désaccord entre le Président du Sénat et le Gouvernement, il est procédé conformément à l'alinéa 6 de l'article 45 du Règlement.
5. - Lorsqu'une exception d'irrecevabilité est fondée sur les dispositions de l'article 40 de la Constitution ou sur l'une des dispositions de la loi organique relative aux lois de finances, l'irrecevabilité est appréciée par la commission des finances.

- **Art. 47 quinquies**⁷

1. - Lorsqu'il y a lieu à vote sans débat en séance publique, les amendements rejetés par la commission peuvent avant la clôture de la discussion générale être repris par leur auteur qui dispose de deux minutes et demie pour les présenter⁸ ; il est ensuite procédé au vote sur ces amendements, sur ceux adoptés par la commission lorsqu'il en existe, ainsi que sur l'article auquel ils se rapportent. La même procédure s'applique aux sous-amendements sur lesquels la commission n'a pas statué.
2. - Le Président met enfin aux voix l'ensemble du texte, y compris, pour les articles autres que ceux adoptés en application de l'alinéa précédent, les amendements retenus par la commission. Avant le vote sur l'ensemble, la parole peut être accordée, pour deux minutes et demie, à un représentant de chaque groupe⁹⁰.
3. - Le rapport de la commission reproduit, en annexe, le texte des amendements qu'elle a rejetés.

CHAPITRE VIII

Amendements

dispositions du chapitre VII bis du Règlement [relatives à la procédure d'examen en commission] dans leur rédaction antérieure à la présente résolution seront à nouveau en vigueur ; »

⁵ Dans sa décision du 7 novembre 1990, le Conseil constitutionnel a considéré : « ... que ces diverses dispositions, qui visent uniquement les amendements émanant des sénateurs, ne sont pas, par elles-mêmes, contraires à la Constitution, dès lors que le délai choisi pour le dépôt des amendements est déterminé de façon à ne pas faire obstacle à l'exercice effectif du droit d'amendement et que n'est pas interdite la possibilité de déposer ultérieurement des sous-amendements ; »

⁶ Résolutions des 18 décembre 1991, 10 mai 2005 et 13 mai 2015. Dans sa décision du 11 juin 2015, le Conseil constitutionnel a considéré : « qu'à défaut d'une nouvelle modification du Règlement d'ici le 1^{er} octobre 2017, les dispositions du chapitre VII bis du Règlement dans leur rédaction antérieure à la présente résolution seront à nouveau en vigueur ; »

⁷ Résolutions des 18 décembre 1991 et 13 mai 2015. Dans sa décision du 11 juin 2015, le Conseil constitutionnel a considéré : « qu'à défaut d'une nouvelle modification du Règlement d'ici le 1^{er} octobre 2017, les dispositions du chapitre VII bis du Règlement dans leur rédaction antérieure à la présente résolution seront à nouveau en vigueur ; »

⁸ Dans sa décision du 11 juin 2015, le Conseil constitutionnel a considéré qu'en ce qui concerne l'article 47 quinquies, la modification du temps de parole « ne [prendrait] effet que si la nouvelle rédaction de l'article 47 ter du règlement [n'était] pas maintenue au-delà du 1^{er} octobre 2017 »

- **Art. 48⁹**

1. - Le Gouvernement et les sénateurs ont le droit de présenter des amendements et des sous-amendements aux textes soumis à discussion devant le Sénat ou faisant l'objet d'une procédure de vote sans débat.
2. - Il n'est d'amendements ou de sous-amendements que ceux rédigés par écrit, signés par l'un des auteurs et déposés sur le Bureau du Sénat ; un sénateur ne peut, à titre individuel ou au titre de membre d'un groupe politique, être signataire ou cosignataire de plusieurs amendements ou sous-amendements identiques ; les amendements ou sous-amendements doivent être sommairement motivés ; ils sont communiqués par la Présidence à la commission compétente et publiés. Le défaut d'impression et de distribution d'un amendement ou sous-amendement ne peut toutefois faire obstacle à sa discussion en séance publique.
3. - Les amendements sont recevables s'ils s'appliquent effectivement au texte qu'ils visent ou, en première lecture, s'ils présentent un lien, même indirect, avec le texte en discussion.
4. - Sauf dispositions spécifiques les concernant, les sous-amendements sont soumis aux mêmes règles de recevabilité et de discussion que les amendements. En outre, ils ne sont recevables que s'ils n'ont pas pour effet de contredire le sens des amendements auxquels ils s'appliquent.
5. - À partir de la deuxième lecture, la discussion des articles ou des crédits budgétaires est limitée à ceux pour lesquels les deux assemblées n'ont pas encore adopté un texte ou un montant identique.
6. - En conséquence, il ne sera reçu, au cours de la deuxième lecture ou des lectures ultérieures, aucun amendement ni article additionnel qui remettrait en cause, soit directement, soit par des additions qui seraient incompatibles, des articles ou des crédits budgétaires votés par l'une et l'autre assemblée dans un texte ou avec un montant identique. De même est irrecevable toute modification ou adjonction sans relation directe avec une disposition restant en discussion.
7. - Il peut être fait exception aux règles édictées ci-dessus pour assurer le respect de la Constitution, opérer une coordination avec d'autres textes en cours d'examen ou procéder à la correction d'une erreur matérielle.
8. - La commission saisie au fond est compétente pour se prononcer sur la recevabilité des amendements et des sous-amendements dans les cas prévus au présent article.
9. - La commission saisie au fond, tout sénateur ou le Gouvernement peut soulever à tout moment de la discussion en séance publique, à l'encontre d'un ou plusieurs amendements, une exception d'irrecevabilité fondée sur le présent article. L'irrecevabilité est admise de droit et sans débat lorsqu'elle est affirmée par la commission au fond.
10. - Dans les cas autres que ceux visés au présent article et à l'article 45, la question de la recevabilité des amendements ou sous-amendements est soumise, avant leur discussion, à la décision du Sénat. Seul l'auteur de la demande d'irrecevabilité, un orateur d'opinion contraire, la commission - chacun d'eux disposant de deux minutes et demie¹⁰ - et le Gouvernement peuvent intervenir. Aucune explication de vote n'est admise.

D. Résolution du 13 mai 2015 tendant à réformer les méthodes de travail du Sénat dans le respect du pluralisme, du droit d'amendement et de la spécificité sénatoriale, pour un Sénat plus présent, plus moderne et plus efficace

a. Proposition de résolution n° 380 du 31 mars 2015

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat doit renouer avec la volonté de donner le meilleur de lui-même, que ce soit dans son action législative, son travail de contrôle et de prospective ou sa propre gestion.

⁹ Résolutions des 16 janvier 1959, 25 avril 1973, 30 juin 1984, 20 mai 1986, 4 octobre 1990, 18 décembre 1991, 2 juin 2009 et 13 mai 2015.

¹⁰ Voir l'alinéa 1 de l'article 39 et l'alinéa 4 de l'article 89 *bis*.

La révision constitutionnelle de 2008 a profondément revalorisé le rôle du Parlement. Nos méthodes de travail ont, elles aussi, évolué.

Six années après, il m'est apparu nécessaire de mener une réflexion commune sur l'application de ces textes, sur nos pratiques, sur ce que nous avons réussi partiellement ou totalement pour tenter d'y apporter des améliorations.

Sur ma proposition, le Bureau du Sénat a ainsi décidé, le 12 novembre 2014, de mettre en place un groupe de réflexion sur les méthodes de travail du Sénat.

Composé, sous ma présidence, des présidents des groupes politiques, de représentants des groupes, du délégué des sénateurs non-inscrits, du questeur délégué, ainsi que des présidents des commissions permanentes et de la commission des affaires européennes, ce groupe de réflexion a travaillé dans des délais délibérément brefs pour parvenir, sur l'excellent rapport de MM. Roger KAROUTCHI et Alain RICHARD, à un constat partagé et des propositions ambitieuses.

Le rôle du Sénat, deuxième chambre du Parlement, est essentiel.

Représentant de tous les territoires, le Sénat incarne la Nation, avec ses différences et sa diversité, mais aussi avec ses valeurs et son unité.

Par sa composition, par son indépendance, qu'il soit d'ailleurs dans l'opposition ou dans la majorité nationale, par son attachement indéfectible à la recherche de la qualité de la loi, à la défense des libertés publiques et au respect du pluralisme, le Sénat constitue un élément d'équilibre de la cinquième République. Il est la voix de la différence car il n'est pas dans le temps du quinquennat. Il permet de prendre en compte, entre deux élections présidentielles, les expressions démocratiques locales.

La qualité des travaux du Sénat est reconnue de tous. Elle est même incontestée. Plus de 60 % des amendements qu'il adopte sont repris par l'Assemblée nationale et, depuis 2009, plus de cinquante lois sont issues de propositions de loi sénatoriales.

Il nous faut donc défendre le bicamérisme. C'est une préoccupation partagée par tous les sénateurs et c'est dans cet état d'esprit que le groupe de réflexion a mené ses travaux, du 3 décembre 2014 au 3 mars 2015.

Le Sénat doit porter sur lui-même un regard sans concession et prouver, par des décisions concrètes, cohérentes et fortes, sa capacité à faire évoluer son mode de fonctionnement et ses règles pour améliorer la qualité de son action au service de nos concitoyens et des territoires.

Grâce à l'excellent travail accompli par ses deux rapporteurs, grâce aussi aux contributions des présidents de groupe et de commission, le groupe de réflexion a formulé 46 propositions visant à une profonde rénovation du mode de fonctionnement du Sénat, dans le respect du pluralisme, du droit d'amendement et de la spécificité du travail sénatorial.

Adoptées par le Bureau du Sénat et la Conférence des Présidents le 11 mars 2015, ces propositions forment un tout cohérent destiné à faciliter la participation effective des sénateurs à l'ensemble des travaux du Sénat.

Elles s'articulent autour de trois axes :

- une meilleure organisation de l'agenda sénatorial et de l'emploi du temps des sénateurs ;
- une plus grande attractivité du travail parlementaire avec une meilleure articulation du temps de séance et du temps des commissions ;
- une dynamisation des procédures de contrôle et de questions.

La participation aux travaux du Sénat est en effet une exigence du mandat parlementaire qui nous a été confié. L'absentéisme n'est pas compris. La présence variable de certains sénateurs en séance, notamment lors des temps forts que sont les questions d'actualité au Gouvernement et les votes sur les textes les plus importants, ou en commission contribue à dégrader l'image du Sénat et à ruiner les efforts que déploient la majorité de ses membres pour exercer avec conviction leur travail législatif et de contrôle.

Sur le plan juridique, les 46 propositions du groupe de réflexion sur les méthodes de travail sont de quatre ordres.

Certaines sont de simples orientations, comme, par exemple, la réaffirmation du caractère primordial de la fonction de contrôle et sa mise en relation avec la fonction législative.

D'autres relèvent de « conventions », de « gentlemen's agreements », entre les présidents de groupe et de commission qui peuvent s'élaborer en Conférence des Présidents. Il en est ainsi de la limitation à deux du nombre des sujets susceptibles d'être inscrits par les groupes à l'ordre du jour des espaces qui leur sont réservés, de l'extension des scrutins solennels, de la possibilité de siéger, pour les débats législatifs comme pour les débats de contrôle, dans une salle adaptée, de l'amélioration de la prévisibilité du travail en séance plénière par la recherche d'un temps législatif concerté, du principe de la prolongation éventuelle des séances jusqu'à

21 heures 30 pour éviter les séances du soir et de nuit ou encore de la réduction à 1 heure 30 de la durée des suspensions de séance pour le déjeuner et le dîner.

D'autres nécessitent une modification de l'Instruction Générale du Bureau, comme la publication d'un tableau de bord prévisionnel afin de permettre aux différentes instances du Sénat de réserver des horaires pour leurs réunions en dehors de ceux préservés par la Conférence des Présidents, la publication des amendements non adoptés en commission dans la version électronique du rapport de la commission, la publication en annexe de la version électronique du compte rendu intégral des débats des amendements de séance accompagnés de leur exposé des motifs, ou la définition des cas de force majeure autorisant les sénateurs à déléguer leur droit de vote.

D'autres enfin impliquent une modification du Règlement du Sénat et font l'objet de la présente proposition de résolution. Elles portent sur l'agenda sénatorial, l'expression du droit de tirage des groupes en Conférence des Présidents, la composition des commissions, le compte rendu des réunions des commissions, la publicité des avis du Conseil d'État, la communication à la Conférence des Présidents du programme de contrôle des commissions et délégations, l'organisation des discussions générales et des débats, les interventions en séance plénière, la clôture, la discussion des motions, la procédure d'examen en commission, la discussion des amendements, les questions.

La présente proposition de résolution contient par ailleurs deux séries de dispositions :

- les premières sont relatives à la constitution des groupes sous forme d'association et sont issues des conclusions du groupe de travail sur la gouvernance du Sénat ; celui-ci, constitué le même jour que le groupe de réflexion sur les méthodes de travail, a proposé, sur l'excellent rapport de son rapporteur général M. Jean-Léonce DUPONT, Questeur, un ensemble de mesures visant à améliorer la gouvernance du Sénat et la transparence ;

- les secondes ont pour objet la prévention des conflits d'intérêts et reprennent les travaux menés sous l'égide du précédent Bureau du Sénat et de la commission des lois.

* *

*

Une meilleure organisation de l'agenda sénatorial et de l'emploi du temps des sénateurs

L'article 1^{er} de la présente proposition crée, au sein d'un nouveau chapitre préliminaire inséré en tête du Règlement du Sénat, un dispositif d'ensemble prévoyant, d'une part, une organisation cohérente de la semaine sénatoriale et, d'autre part, un renforcement des exigences de présence des sénateurs en commission et en séance.

Le premier alinéa du nouvel article 1^{er} A du Règlement pose comme principe fondamental que « *les sénateurs s'obligent à participer de façon effective aux travaux du Sénat* ».

L'agenda du Sénat

Les alinéas 2 à 6 de l'article 1^{er} A tendent à prévoir une meilleure organisation de la semaine sénatoriale, afin d'éviter le chevauchement des réunions et leur superposition avec la séance publique.

La semaine sénatoriale serait ainsi mieux rythmée ; des plages seraient préservées soit pour la séance publique soit pour les réunions des différentes instances, selon les principes suivants :

- mardi matin : réunions des groupes politiques

- mardi après-midi et, le cas échéant, soir : séance plénière^{1(*)}

- mercredi matin : réunions législatives des commissions permanentes ou spéciales

- mercredi après-midi et, le cas échéant, soir : séance plénière

- jeudi matin, de 8 heures 30 à 10 heures 30 et toute la matinée pendant les semaines sénatoriales de contrôle : réunions de la commission des affaires européennes et des délégations

- jeudi matin, à partir de 10 heures 30, sauf pendant les semaines sénatoriales de contrôle : séance plénière

- jeudi après-midi, de 13 heures 30 à 15 heures : réunions de la commission des affaires européennes et des délégations

- jeudi après-midi et, le cas échéant, soir : séance plénière (questions d'actualité au Gouvernement)

- en dehors des heures auxquelles le Sénat tient séance : réunions des commissions, des délégations et des instances temporaires, notamment de la commission des affaires européennes le mercredi en fin d'après-midi.

En outre, une instance souhaitant inviter l'ensemble des sénateurs à l'une de ses réunions devra le signaler préalablement à la Conférence des Présidents.

Pour faciliter l'organisation de l'agenda sénatorial, un tableau prévisionnel serait publié, permettant aux instances de réserver des créneaux pour leurs réunions, en connaissance du programme des autres instances et

en dehors des espaces « préservés » par la Conférence des Présidents (modification du chapitre I de l'Instruction générale du Bureau).

D'autres mesures non réglementaires pourraient utilement compléter ces dispositions, parmi lesquelles :

- la limitation des appartenances multiples des sénateurs aux délégations, groupes d'études et structures temporaires ;
- une diminution du nombre des groupes d'études, au bénéfice de groupes de réflexion ponctuels, et du nombre des groupes interparlementaires d'amitié ;
- une réduction, en concertation avec le Gouvernement, du nombre des désignations au sein des organismes extra-parlementaires, étant rappelé qu'une telle désignation implique en principe, aux termes de l'article 109 du Règlement, la présentation devant la commission compétente, une fois par an, par le sénateur siégeant dans un organisme, d'un rapport sur son activité au sein de cet organisme ;
- le souci d'une certaine sélectivité pour les auditions plénières des commissions, des auditions du rapporteur ouvertes à l'ensemble des membres pouvant être dans certains cas privilégiées.

Le renforcement de la présence des sénateurs

Les alinéas 7 à 11 de l'article 1^{er} A instituent un nouveau dispositif visant à renforcer la présence des sénateurs en commission et en séance plénière.

Afin de témoigner de la diversité des activités des sénateurs, serait publié un tableau des activités des sénateurs les mardi, mercredi et jeudi des semaines de séance (séance plénière, réunions des commissions, des délégations, des structures temporaires et réunions des instances parlementaires internationales).

En outre, un nouveau dispositif de sanction financière serait institué, prévoyant une retenue de la moitié du montant de l'indemnité de fonction en cas d'absence, au cours d'un même trimestre de la session ordinaire :

- soit à plus de la moitié des votes solennels (y compris les explications de vote) sur les projets et propositions de loi,
- soit à plus de la moitié de l'ensemble des réunions des commissions permanentes ou spéciales convoquées le mercredi matin et consacrées à l'examen de projets ou de propositions de loi,
- soit à plus de la moitié des séances de questions d'actualité au Gouvernement.

En cas d'absence, au cours d'un même trimestre de la session ordinaire, à plus de la moitié de l'ensemble de ces votes, réunions et séances, cette retenue serait portée à la totalité du montant de l'indemnité de fonction et à la moitié du montant de l'indemnité représentative de frais de mandat.

Il est précisé que la participation d'un sénateur à une réunion d'une instance parlementaire internationale serait comptabilisée comme une présence en séance ou en commission.

Les questeurs seraient informés des absences par la Présidence du Sénat.

Le groupe de réflexion a en outre proposé que soit examinée, avec l'Assemblée nationale, la possibilité d'une révision de l'ordonnance du 13 décembre 1958 portant loi organique relative à l'indemnité des membres du Parlement, permettant de substituer une retenue sur l'indemnité parlementaire à la retenue sur le montant de l'indemnité représentative de frais de mandat.

Une plus grande attractivité du travail parlementaire avec une meilleure articulation du temps de séance et du temps des commissions

La présente proposition prévoit un certain nombre de dispositions destinées à permettre au Sénat de siéger moins et mieux et de parvenir à un meilleur équilibre entre travail en commission et en séance publique.

La qualité du travail préparatoire

L'article 4 prévoit de rééquilibrer la composition des commissions permanentes, en reprenant le dispositif de la proposition de résolution déposée le 12 mai 2014 par MM. Daniel RAOUL et Raymond VALL. Aux termes de cette modification, les effectifs des commissions seraient, à compter du prochain renouvellement sénatorial en 2017, de 49 membres (commissions des affaires étrangères, de la culture, du développement durable, des finances et des lois) ou de 51 membres (commissions des affaires économiques et des affaires sociales).

En outre, pour assurer une représentation équilibrée de toutes les commissions permanentes au sein de la commission des affaires européennes, le même article 4 augmente, à compter du renouvellement de 2017, ses effectifs de 36 à 41 membres.

L'article 5 prévoit la publication d'un compte rendu détaillé des travaux des commissions.

Afin de faciliter le travail des groupes et des commissions et de veiller à la qualité du travail législatif, il est proposé de développer la saisine préalable du Conseil d'État sur les propositions de loi et de publier, en annexe du rapport de la commission saisie au fond, les avis du Conseil d'État rendus sur les propositions de loi en

application de l'article 4 *bis* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires (article 6).

En outre, le groupe de réflexion a recommandé qu'un rapporteur soit désigné dès le dépôt d'un projet de loi au Sénat afin d'étudier la qualité de l'étude d'impact dans le délai de dix jours imparti par la loi organique du 15 avril 2009 pour constater, le cas échéant, que l'étude méconnaît les règles fixées par la loi organique.

Le dynamisme, la fluidité et la clarté des débats en séance plénière

Pour dynamiser les débats en séance plénière, il est proposé de réduire toutes les durées d'intervention en séance. En particulier :

- pour les discussions générales, les rapporteurs disposeraient de 10 minutes au lieu de 20, de même que les auteurs de propositions de loi (article 9), la durée de droit commun des discussions générales et des débats de contrôle étant en outre réduite à une heure (article 8) ;

- la présentation des motions passerait de 15 à 10 minutes, et les explications de vote sur une motion de 5 à 2 minutes 30 (article 9) ;

- d'une façon générale, la durée d'intervention de droit commun en séance, y compris pour les rapporteurs, serait limitée à 2 minutes 30, ce qui vaut en particulier pour les paroles sur articles, présentations d'amendement et explications de vote sur amendements, articles et ensemble des textes, de même que pour les rappels au Règlement (article 9).

En outre, il ne serait plus fait mention dans le Règlement d'un temps spécifique pour un orateur « d'opinion contraire » dans le débat d'amendements, cette pratique étant tombée en désuétude (article 9).

Afin d'éviter les redites, la Conférence des Présidents pourrait prévoir, à titre exceptionnel, un orateur par groupe et pour les non-inscrits dans la discussion générale, pour les prises de parole sur articles et pour les explications de vote sur article (articles 8 et 9).

La publicité des amendements de séance serait en outre améliorée, par la publication, en annexe de la version électronique du compte rendu intégral des débats au *Journal officiel*, des amendements soutenus en séance accompagnés de leur exposé des motifs (modification du chapitre III de l'Instruction générale du Bureau).

Par ailleurs, l'article 10 modifie la procédure de clôture afin de la rendre plus opérationnelle, en permettant au président de séance de la prononcer, après un vote du Sénat.

Un certain nombre de mesures proposées ont pour objectif de fluidifier et de clarifier les débats législatifs en séance plénière :

- la présentation des motions de procédure après l'exposé du Gouvernement et du ou des rapporteurs (article 11) ;

- l'assouplissement des règles de discussion commune des amendements, avec un examen séparé des amendements de rédaction globale d'un article, ce qui permettrait de clarifier les débats en évitant les discussions communes « fleuves » (article 13).

Pour améliorer l'organisation des débats législatifs, ces mesures devraient être utilement complétées, en pratique, par une utilisation des possibilités offertes par le Règlement d'examen en priorité ou de réserve de certains articles ou amendements.

Enfin, dans le cadre d'un accord entre les présidents de groupe, la Conférence des Présidents pourrait, après concertation avec la commission saisie au fond, fixer la date de fin d'un débat législatif, dans le respect des droits spécifiques des groupes d'opposition et minoritaires en tenant compte du nombre d'amendements à discuter. Le temps global ainsi fixé pourrait, le cas échéant, être réparti entre les différentes divisions d'un projet ou d'une proposition de loi, en fonction des points saillants du texte et du nombre des amendements déposés, ce temps étant réparti à la proportionnelle des groupes avec un temps forfaitaire minimal pour assurer le respect du pluralisme. Cette procédure de « temps législatif concerté » pourrait être expérimentée dans un premier temps pour les textes nécessitant plusieurs jours d'examen, voire plusieurs semaines, avant d'être intégrée dans le Règlement.

L'expérimentation d'une procédure d'examen en commission

Afin d'alléger la séance publique, une procédure d'examen en commission (PEC) pourrait être mise en oeuvre pour certains textes, à titre expérimental, jusqu'au 30 septembre 2017 (article 12). À l'issue de ce délai, le vote d'une nouvelle résolution serait nécessaire pour maintenir le dispositif.

Selon cette procédure, conformément à la possibilité offerte par l'article 44 de la Constitution issu de la révision constitutionnelle de 2008 et par l'article 16 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution, le droit d'amendement s'exercerait en commission, sur le texte adopté par elle, le débat en séance plénière étant centré sur les explications de vote et le vote sur l'ensemble du texte.

Cette procédure serait accompagnée de garanties, préservant notamment les droits des groupes minoritaires et d'opposition. En particulier, elle ne serait pas mise en oeuvre en cas d'opposition du Gouvernement, du président de la commission saisie au fond ou du président d'un groupe, conformément à ce que prévoit la loi organique de 2009.

La réunion durant laquelle seraient examinés les amendements serait publique et les règles du débat en séance plénière seraient applicables. Chacun des amendements pourrait être défendu par son premier signataire si aucun des signataires n'est déjà membre de la commission. Le droit de déposer des sous-amendements, corollaire du droit d'amendement, serait pleinement préservé.

En séance publique, le texte serait directement mis aux voix, après une explication de vote de 7 minutes par groupe et de 3 minutes pour les non-inscrits.

L'article 12 réécrit le chapitre VII *bis* du Règlement relatif aux procédures abrégées qui est donc, par cohérence, abrogé dans sa rédaction actuelle.

Une dynamisation des procédures de contrôle et de questionnement

Le groupe de réflexion a souhaité réaffirmer le caractère primordial de la fonction de contrôle et consacrer la place éminente des commissions et des délégations dans l'exercice de cette fonction, tout en cherchant les moyens d'améliorer la mise en cohérence des différentes actions de contrôle et de développer les synergies entre la fonction de contrôle et l'élaboration de la loi.

À cet effet, la présente proposition prévoit la communication à la Conférence des Présidents, deux fois par session, du programme prévisionnel des travaux de contrôle ou d'évaluation des commissions et délégations et, une fois par mois, de la liste des auditions extra-législatives des commissions (article 7). Elle prévoit également l'expression en Conférence des Présidents du droit de tirage des groupes, ainsi qu'un avis des commissions intéressées (article 3).

Enfin, afin de dynamiser la fonction de questionnement, il est proposé de prévoir une séance de questions d'actualité par semaine et de supprimer les questions cribles thématiques (article 14).

La constitution des groupes sous forme d'association

Pour sécuriser leur gestion et garantir leur transparence financière, le Bureau du Sénat a, par son arrêté n° 2014-190 du 9 juillet 2014, fait obligation aux groupes de faire certifier leurs comptes et de les transmettre chaque année, avant le 31 mars suivant la clôture de l'exercice, au Président du Sénat et à MM. les Questeurs, sous peine d'une suspension des aides qui leur sont versées jusqu'à leur transmission effective.

L'Assemblée nationale a pour sa part choisi d'imposer à ses groupes de se constituer en association, estimant ainsi offrir un cadre juridique mieux assuré pour leur gestion administrative et financière comme pour la certification de leurs comptes.

Le Conseil constitutionnel a, par sa décision du 16 octobre 2014^{2(*)}, considéré qu'une telle obligation n'emportait *aucun contrôle sur la constitution même des groupes*, et n'était dès lors contraire à aucune disposition de la Constitution.

À l'issue des travaux du groupe de travail sur la gouvernance du Sénat, constitué le 12 novembre dernier, et après concertation avec les groupes, le Bureau du Sénat a, lors de sa réunion du 11 mars 2015, décidé à son tour de faire le choix d'une forme juridique commune à tous les groupes du Sénat et a retenu le statut associatif.

En cohérence, il a prévu la publication de leurs comptes. Si cette dernière disposition implique une évolution de la rédaction de l'arrêté du Bureau du 9 juillet 2014, il apparaît en revanche opportun que le régime juridique des groupes soit inscrit dans le Règlement du Sénat, qui viserait également la réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

Tel est l'objet de l'article 2 de la présente proposition, qui modifie en conséquence le 4. de l'article 5 et le 4. de l'article 6 du Règlement.

La gestion des conflits d'intérêt

Enfin, la présente proposition de résolution incorpore les travaux du précédent Bureau du Sénat et de la commission des lois visant à autoriser le Bureau à prononcer des sanctions disciplinaires à l'encontre des membres du Sénat qui auraient manqué à leurs obligations en matière de conflits d'intérêts (article 15).

La censure simple ou la censure avec exclusion temporaire pourrait ainsi être prononcée contre tout sénateur :

- qui n'a pas respecté une décision du Bureau lui demandant soit de faire cesser sans délai une situation de conflit d'intérêts soit de prendre les mesures recommandées par le comité de déontologie parlementaire ;
- qui a sciemment omis de déclarer au Bureau un don ou avantage en nature, susceptible de constituer un conflit d'intérêts, reçu d'un groupe d'intérêt ou d'un organisme ou État étranger, à l'exception des cadeaux d'usage ;

- qui a sciemment omis de déclarer au Bureau une invitation acceptée de la part d'un groupe d'intérêt ou d'un organisme ou État étranger ou la participation à une manifestation organisée par un groupe d'intérêt ou par un organisme ou État étranger, susceptibles de constituer un conflit d'intérêts ;
- ou qui a manqué gravement aux principes déontologiques définis par le Bureau.

Elle pourrait également être prononcée contre un membre du Bureau du Sénat ou du comité de déontologie parlementaire du Sénat n'ayant pas respecté la règle de confidentialité des débats au sein du Bureau ou du comité de déontologie parlementaire.

* *

II. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- **Décision n° 90-278 DC du 7 novembre 1990, Résolution modifiant les articles 16, 24, 29 et 48 du règlement du Sénat et introduisant dans celui-ci des articles 47 ter, 47 quater, 47 quinquies, 47 sexies, 47 septies, 47 octies, 47 nonies et 56 bis A**

- SUR LES PROCEDURES ABREGÉES :

4. Considérant que l'article 3 de la résolution soumise à l'examen du Conseil constitutionnel insère dans le règlement du Sénat un chapitre VII bis intitulé "Des procédures abrégées" ; que ce chapitre, qui comporte des articles 47 ter à 47 nonies, tend à instituer deux procédures nouvelles d'examen et de vote d'un projet ou d'une proposition de loi sous la forme, d'une part, d'une procédure de "vote sans débat" et, d'autre part, d'une procédure de "vote après débat restreint" ;

. En ce qui concerne les règles de principe applicables à l'institution des procédures abrégées :

5. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 34 de la Constitution "la loi est votée par le Parlement" ; que, selon le premier alinéa de l'article 39 de la Constitution, l'initiative des lois appartient concurremment au Premier ministre et aux membres du Parlement ; qu'en vertu de l'article 43 de la Constitution, les projets et propositions de loi sont, à défaut de création d'une commission spéciale, envoyés pour examen à l'une des commissions permanentes dont le nombre est limité à six dans chaque assemblée ; que l'article 44 de la Constitution énonce, dans son premier alinéa, que "les membres du Parlement et le Gouvernement ont le droit d'amendement" ; que le deuxième alinéa du même article confère au Gouvernement la possibilité de s'opposer à l'examen de tout amendement qui n'a pas été antérieurement soumis à la commission ;

6. Considérant qu'il ressort de ces dispositions que l'examen d'un projet ou d'une proposition de loi par la commission saisie au fond constitue une phase de la procédure législative ; qu'il est loisible à une assemblée parlementaire, par les dispositions de son règlement, d'accroître le rôle législatif préparatoire de la commission saisie au fond du texte d'un tel projet ou d'une telle proposition, dans le but de permettre une accélération de la procédure législative prise dans son ensemble ;

7. Considérant cependant que les modalités pratiques retenues à cet effet doivent être conformes aux règles de valeur constitutionnelle de la procédure législative ; qu'en particulier, il leur faut respecter aussi bien les prérogatives conférées au Gouvernement dans le cadre de cette procédure que les droits des membres de l'assemblée concernée et, notamment, l'exercice effectif du droit d'amendement garanti par le premier alinéa de l'article 44 de la Constitution ;

. En ce qui concerne les modalités retenues par la résolution adoptée par le Sénat :

8. Considérant que la résolution exclut du champ d'application des "procédures abrégées" plusieurs catégories de textes énumérées limitativement à l'article 47 nonies et subordonne, pour les autres textes, le recours à l'une des procédures abrégées à "l'accord de tous les présidents de groupes politiques", ainsi qu'il est dit au deuxième alinéa de l'article 47 ter ; que, sous réserve du respect de ces conditions, il appartient, conformément au premier alinéa de l'article 47 ter, à la Conférence des présidents de décider du recours à l'une ou l'autre des procédures abrégées, à la demande du Président du Sénat, du président de la commission saisie au fond, d'un président de groupe ou du Gouvernement ; qu'il est spécifié que la Conférence des présidents "fixe un délai limite pour le dépôt des amendements" ;

9. Considérant que ces diverses dispositions, qui visent uniquement les amendements émanant des sénateurs, ne sont pas, par elles-mêmes, contraires à la Constitution, dès lors que le délai choisi pour le dépôt des amendements est déterminé de façon à ne pas faire obstacle à l'exercice effectif du droit d'amendement et que n'est pas interdite la possibilité de déposer ultérieurement des sous-amendements ;

10. Considérant qu'il y a lieu de relever que, suivant les alinéas 2 à 4 de l'article 47 quater, le Gouvernement, dont la participation aux débats de la commission est de droit lorsqu'il y a lieu à "vote sans débat", a la faculté de se fonder sur l'article 41 de la Constitution pour soulever l'exception d'irrecevabilité prévue par cet article et qu'en cas de désaccord avec le Président du Sénat, le Conseil constitutionnel est appelé à se prononcer ; qu'en outre, est expressément envisagée par l'alinéa 5 de l'article 47 quater, même en cas de "vote sans débat", l'application des irrecevabilités fondées sur les dispositions de l'article 40 de la Constitution ou sur l'une des dispositions de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances ; que l'article 47 sexies, relatif à la procédure de vote après débat restreint, réserve l'exercice du droit d'amendement tant des membres du Sénat que du Gouvernement ; qu'en son alinéa 2, il se conforme aux dispositions du

troisième alinéa de l'article 44 de la Constitution concernant le recours au vote bloqué ; qu'il n'interdit pas au Gouvernement d'opposer l'irrecevabilité ayant pour fondement le deuxième alinéa du même article ;

11. Considérant qu'il y a lieu également de relever que l'article 47 octies prévoit qu'en cas de recours aux procédures abrégées les initiatives mentionnées à l'article 44 du règlement du Sénat, à savoir : l'exception d'irrecevabilité, la question préalable, les motions préjudicielles ou incidentes ainsi que les demandes de priorité ou de réserve, doivent être présentées lors de la réunion de la commission ou, en séance publique, lorsqu'elles émanent de la commission elle-même ou du Gouvernement ; que ces règles ne sont pas contraires à la Constitution dès lors que, d'une part, les initiatives auxquelles se réfère l'article 47 octies n'ont pas leur fondement dans des dispositions de valeur constitutionnelle et que, d'autre part, demeurent inchangées les dispositions du septième alinéa de l'article 44 du règlement en vertu desquelles les motions préjudicielles ou incidentes ne peuvent être présentées au cours de la discussion de textes qui ont été inscrits à l'ordre du jour prioritaire conformément au premier alinéa de l'article 48 de la Constitution ;

12. Considérant que s'il est loisible à une assemblée parlementaire de prévoir, par son règlement, que, dans le cadre de la procédure de "vote sans débat", le président met aux voix l'ensemble du texte, y compris les amendements adoptés par la commission lorsqu'il n'en existe pas d'autres, en revanche, porte atteinte au droit d'amendement, reconnu à chaque parlementaire par le premier alinéa de l'article 44 de la Constitution, l'interdiction faite à tout membre de l'assemblée saisie du texte de reprendre en séance plénière un amendement relatif à celui-ci au motif que cet amendement aurait été écarté par la commission saisie au fond ;

13. Considérant qu'il suit de là que les dispositions de l'article 47 quinquies du règlement du Sénat, qui ne satisfont pas à ces exigences constitutionnelles, doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

14. Considérant que ne sont pas séparables des dispositions déclarées non conformes à la Constitution les dispositions du règlement du Sénat, dans leur rédaction résultant de la résolution soumise à l'examen du Conseil constitutionnel, qui ont trait à la procédure de "vote sans débat" à savoir : - dans le texte de l'article 16, les alinéas 9 et 10, - dans le texte de l'article 29, à l'alinéa 4, les mots "de vote sans débat ou" et à l'alinéa 6, les mots "sans débat ou", - dans le texte de l'article 47 ter, à l'alinéa 1, les mots "le vote sans débat ou", et à l'alinéa 2 les mots "le vote sans débat ou", - l'article 47 quater, - l'article 47 septies, - dans le texte de l'article 47 octies les mots "sans débat ou", - dans le texte de l'article 47 nonies les mots "de vote sans débat ou", - dans le texte de l'article 48, à l'alinéa 1, les mots "ou faisant l'objet d'une procédure de vote sans débat", - l'article 56 bis A ;

- **Décision n° 2009-581 DC du 25 juin 2009, Résolution tendant à modifier le règlement de l'Assemblée nationale**

40. Considérant que l'article 60 modifie l'article 91 du règlement ; qu'il est relatif à la discussion des projets et propositions en première lecture ; qu'il prévoit, en particulier, que la discussion d'une seule " motion de rejet préalable ", " dont l'objet est de faire reconnaître que le texte proposé est contraire à une ou plusieurs dispositions constitutionnelles ou de faire décider qu'il n'y a pas lieu à délibérer ", est substituée à la possibilité de discuter d'une motion d'exception d'inconstitutionnalité puis d'une motion de question préalable ; qu'il réduit de cinq à deux minutes le temps de parole de l'orateur de chaque groupe autorisé à participer à la discussion de la motion ;

41. Considérant que la modification ainsi apportée préserve la possibilité effective, pour les députés, de contester la conformité à la Constitution des dispositions d'un texte ; que, dans ces conditions et sous la réserve énoncée au considérant 20, les dispositions de l'article 60 de la résolution ne sont pas contraires à la Constitution ;

- **Décision n° 2015-712 DC du 11 juin 2015, Résolution réformant les méthodes de travail du Sénat dans le respect du pluralisme, du droit d'amendement et de la spécificité sénatoriale, pour un Sénat plus présent, plus moderne et plus efficace**

. En ce qui concerne les temps de parole en séance :

23. Considérant que le paragraphe I de l'article 10 de la résolution crée un nouveau chapitre V bis comprenant un article 31 bis, relatif au temps de parole en séance publique ; que ce nouvel article 31 bis prévoit qu'à défaut de dispositions spécifiques du règlement et à l'exclusion des interventions dans les débats organisés par la Conférence des présidents, la durée d'intervention d'un sénateur en séance ne peut excéder deux minutes et demie ;

24. Considérant que le paragraphe II de l'article 10 de la résolution prévoit de réduire à dix minutes chacune des durées d'intervention prévues par des articles du règlement qui étaient auparavant fixées à vingt minutes ou à quinze minutes et de réduire à deux minutes et demie chacune des durées d'intervention prévues par des articles du règlement qui étaient auparavant fixées à cinq minutes ou à trois minutes ; que sont ainsi modifiées par les dispositions du paragraphe II de l'article 10 de la résolution les articles 3,16, 33, 36, 37, 42, 43, 44, 45, 47 quinquies, 47 sexies, 48, 49, 73 sexies, 78, 80, 82 et 89 bis du règlement ;

25. Considérant que le paragraphe V et le 3° du paragraphe VI de l'article 10 de la résolution modifient respectivement l'article 44 et l'article 49 du règlement afin d'imposer au rapporteur un temps de deux minutes et demie pour exprimer l'avis de la commission, d'une part, sur les exceptions, questions, motions ou demandes de priorité, d'autre part, sur chaque amendement ;

26. Considérant qu'il appartiendra au président de séance d'appliquer ces différentes limitations du temps de parole en veillant au respect des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire ;

27. Considérant que sous la réserve énoncée au considérant précédent, les dispositions des paragraphes I, II et V et du 3° du paragraphe VI de l'article 10 de la résolution ne sont pas contraires à la Constitution ;

(...)

- SUR LE PARAGRAPHE I DE L'ARTICLE 13 :

33. Considérant que le paragraphe I de l'article 13 de la résolution prévoit, jusqu'au prochain renouvellement sénatorial, une nouvelle rédaction du chapitre VII bis du règlement, comprenant un unique article 47 ter ; qu'il en résulte qu'à défaut d'une nouvelle modification du règlement d'ici le 1er octobre 2017, les dispositions du chapitre VII bis du règlement dans leur rédaction antérieure à la présente résolution seront à nouveau en vigueur ;

34. Considérant qu'en vertu du premier alinéa de l'article 44 de la Constitution, le droit d'amendement des membres du Parlement et du Gouvernement « s'exerce en séance ou en commission selon les conditions fixées par les règlements des assemblées, dans le cadre déterminé par une loi organique » ; qu'aux termes de l'article 16 de la loi organique du 15 avril 2009 susvisée : « Les règlements des assemblées peuvent, s'ils instituent une procédure d'examen simplifiée d'un texte et si la mise en œuvre de cette procédure ne fait pas l'objet d'une opposition du Gouvernement, du président de la commission saisie au fond ou du président d'un groupe, prévoir que le texte adopté par la commission saisie au fond est seul mis en discussion en séance » ;

35. Considérant, en premier lieu, qu'en vertu de l'alinéa 1 du nouvel article 47 ter, à la demande du Président du Sénat, du président de la commission saisie au fond, d'un président de groupe ou du Gouvernement, la Conférence des présidents peut décider que le droit d'amendement des sénateurs et du Gouvernement s'exerce uniquement en commission, dans les conditions mentionnées aux alinéas 1 et 2 de l'article 28 ter du règlement ; qu'il en résulte que cette procédure d'examen en commission ne peut être mise en œuvre que pour les textes autres que les projets de révision constitutionnelle, de loi de finances et de loi de financement de la sécurité sociale, auxquels les conditions de l'article 28 ter du règlement ne sont pas applicables ; qu'il en résulte également que les amendements déposés en commission feront l'objet d'un examen systématique de leur recevabilité au regard de l'article 40 de la Constitution, conformément à l'alinéa 1 de l'article 28 ter dans sa rédaction résultant de l'article 6 de la résolution et sous la réserve énoncée au considérant 14 ;

36. Considérant, en deuxième lieu, que l'alinéa 2 du nouvel article 47 ter prévoit un droit d'opposition du Gouvernement, du président de la commission saisie au fond ou d'un président de groupe à la mise en œuvre de cette procédure d'examen en commission ; que l'alinéa 10 du même article leur permet également de demander le retour à la procédure normale d'examen du texte au plus tard dans les trois jours suivant la publication du rapport de la commission ; que les exigences de l'article 16 de la loi organique du 15 avril 2009 sont ainsi satisfaites ;

37. Considérant, en troisième lieu, qu'en vertu de l'alinéa 3 du nouvel article 47 ter, la Conférence des présidents fixe la date de la réunion de commission consacrée à l'examen des amendements et le délai limite pour leur dépôt ; que ces dispositions ont seulement pour objet de déroger à celles des dispositions de l'alinéa 1 de l'article 28 ter qui prévoient les règles de fixation du délai limite de dépôt des amendements en commission et non à celles des dispositions de l'article 28 ter qui précisent quels sont les amendements auxquels est applicable le délai limite de dépôt ; que, par suite, le délai limite de dépôt des amendements fixé par la Conférence des présidents n'est applicable ni aux amendements du Gouvernement ni aux sous-amendements ;

38. Considérant, en quatrième lieu, qu'aux termes de l'alinéa 5 du nouvel article 47 ter, le Gouvernement et les signataires des amendements peuvent participer à l'ensemble de la réunion de la commission, laquelle est publique ; qu'en vertu des alinéas 6 et 7, au cours de cette procédure, les règles du débat en séance sont applicables en commission et la commission statue sur l'ensemble du texte ; qu'il appartiendra au président de la commission d'appliquer les différentes limitations du temps de parole en veillant au respect des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire ;

39. Considérant, en cinquième lieu, qu'en vertu de l'alinéa 9 du nouvel article 47 ter, les motions mentionnées à l'article 44 du règlement ne peuvent être présentées au cours de cette procédure d'examen en commission, sauf l'exception d'irrecevabilité ; que cette dérogation relative au dépôt et à la discussion de l'exception d'irrecevabilité préserve la possibilité effective, pour les sénateurs, de contester la conformité à la Constitution des dispositions d'un texte soumis à la procédure d'examen en commission ;

40. Considérant, en sixième lieu, qu'en vertu de l'alinéa 11 du nouvel article 47 ter, lors de la séance publique où est examiné le texte adopté par la commission, seuls peuvent intervenir le Gouvernement, les rapporteurs des commissions pendant dix minutes et, pour explication de vote, un représentant par groupe pendant sept minutes et un sénateur ne figurant sur la liste d'aucun groupe pendant trois minutes ; que le texte adopté par la commission est ensuite mis aux voix ; que, sous la réserve énoncée au considérant 26, les dispositions de l'alinéa 11 du nouvel article 47 ter ne sont pas contraires à la Constitution ;

41. Considérant que, sous les réserves énoncées aux considérants 35, 38 et 40, les dispositions du paragraphe I de l'article 13 de la résolution ne sont pas contraires à la Constitution ;